Р Е Ш Е Н И Е
№ 39787

гр. София, 14.10.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Първо отделение 86 състав,** в публично заседание на 01.10.2026 г. в следния състав:

при участието на секретаря Богданка Гешева, като разгледа дело номер **7724** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 121, ал. 1, т. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл), във връзка с чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Делото е образувано по жалба на А. С. П. срещу Заповед № СОС-008/17.04.2026 г. на изпълнителния директор на Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ), с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е прекратено служебното ѝ правоотношение на длъжност „Директор“ на дирекция „Правна“ в Централното управление на БАБХ.

В жалбата се иска оспорената заповед да бъде отменена като незаконосъобразна – издадена при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалноправните разпоредби и в несъответствие с целта на закона (чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК). Оспорващата сочи, че работи в БАБХ повече от двадесет години, а длъжността директор на дирекция „Правна“ заема от м. юни 2003 г. Поддържа, че не са налице трите кумулативни предпоставки за прилагане на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, изведени в съдебната практика: нова фактическа обстановка, която прави невъзможно изпълнението на задълженията по длъжността, по причини, които са непреодолими и неподвластни на волята на страните по правоотношението. Изтъква, че изискванията за заемане на длъжността не са променяни, а изискването за дигитална компетентност е въведено от самия орган по назначаването с длъжностната характеристика. Длъжностната характеристика не изисква представяне на документ, а единствено компютърни умения, като оспорващата притежава Удостоверение за професионално обучение № 124074/24.06.2015 г. за успешно завършен курс по

компютърна грамотност. Твърди, че ежедневно работи с автоматизираната информационна система (АИС) „Документооборот“ на БАБХ, за която е преминала обучение в края на 2023 г. и началото на 2024 г., изготвя и съгласува документи с електронен подпис, а при последното ежегодно оценяване през м. януари 2026 г. е получила оценка „Изпълнението надвишава изискванията“. Моли да бъде отменена процесната заповед и претендира разноски.
По време на проведеното по делото открито заседание оспорващата се се представлява от адв. А. Т., който поддържа жалбата. Представени са писмени бележки в срок. И се претендира присъждане на разноски по списък.
Ответникът по оспорването – изпълнителният директор на БАБХ, се представлява от юрк. Г.. Оспорва жалбата и счита, че заповедта е законосъобразна. Представя писмени бележки в съдебното заседание. Претендира разноски и юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на претендираните от жалбоподателя разноски.
Административен съд София-град, I отделение, 86-ти състав, след като взе предвид наведените в жалбата доводи и изразеното становище на ответника и се запозна с приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:
Между страните не се спори, че към момента на прекратяване на служебното правоотношение оспорващата е заемала длъжността „Директор“ на дирекция „Правна“ в Централното управление на БАБХ, с ранг I старши, длъжностно ниво 5 по Класификатора на длъжностите в администрацията, наименование на длъжностното ниво „ръководно ниво 5А“.
За заеманата от оспорващата длъжност е утвърдена длъжностна характеристика от 03.02.2025 г., с която служителката е запозната и ѝ е връчен екземпляр на същата дата. Съгласно раздел II основната цел на длъжността е контрол, координация и организация на дейностите, свързани със законосъобразното функциониране на администрацията на БАБХ, а съгласно раздел VII в дирекцията работят 11 подчинени служители. В раздел X „Изисквания за заемане на длъжността“, като допълнителна квалификация са посочени „компютърни умения – Office /Word, Excel/, Internet, правен софтуер“ и владеене на западен език. В раздел XI „Необходими компетентности“, под т. 7 е посочена „дигитална компетентност“. Длъжностната характеристика не съдържа изискване притежаваните компютърни умения и дигитална компетентност да бъдат удостоверени с документ.
С оспорената Заповед № СОС-008/17.04.2026 г., издадена от изпълнителния директор на БАБХ д-р А. М. на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, чл. 15, ал. 2 от НУРОИСДА, чл. 5, ал. 1, т. 2 и т. 10 и ал. 2, т. 1 от Устройствения правилник на БАБХ и „във връзка с провежданата държавна политика по Плана за действие за основните умения на ЕК“, е прекратено служебното правоотношение на оспорващата, считано от датата на връчване на заповедта. Като причина за прекратяването е посочено, че „налице е обективна невъзможност държавният служител да изпълнява служебните си задължения извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3 от ЗДСл, поради липса на предоставен документ в служебното досие на служителя, удостоверяващ наличие на необходимата дигитална компетентност, съгласно изискванията на връчена длъжностна характеристика за длъжността, заемана от служителя“. На основание чл. 61 от ЗДСл е разпоредено изплащане на обезщетение за 18 дни неизползван платен годишен отпуск.
Видно от отбелязванията на връчителя при ЧСИ рег. № 791, на 18.04.2026 г., 23.04.2026 г. и 25.04.2026 г. са предприети неуспешни опити за връчване на заповедта на адреса на

служителката. Заповедта е връчена лично на оспорващата на 04.06.2026 г., което се удостоверява с нейния подпис.
Като доказателства по делото са приети Удостоверение за професионално обучение рег. № 124074/24.06.2015 г., издадено от Център за професионално обучение към „Информационно обслужване“ АД, клон Х., видно от което през 2015 г. А. С. П. е завършила курс от 60 часа по „Начална компютърна грамотност“ (модули: въведение в компютърните системи, операционна система Windows, Microsoft Word 2010, Microsoft Excel 2010 и Internet), с оценка „Отличен 6,00“ по теория и по практика; Експертно решение на ТЕЛК № 92216 от заседание № 123/27.06.2024 г., с което на оспорващата е определена 56 % трайно намалена работоспособност със срок до 01.06.2027 г., водеща диагноза С81.2, като в мотивите е отразено, че лицето може да продължи да работи на заеманата в момента длъжност; Болничен лист № Е., видно от който на оспорващата е разрешен отпуск поради временна неработоспособност за периода от 28.03.2026 г. до 02.05.2026 г.
С писмо от 17.07.2026 г., ответникът е представил служебното досие на оспорващата и докладна записка относно служителите на БАБХ, преминали обучение за работа с АИС „Документооборот“, като е посочил, че за периода 19.02.2026 г. – 25.05.2026 г. на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл са освободени 11 служители на агенцията.
С писмо от 28.07.2026 г. ответникът е представил длъжностната характеристика на оспорващата и е посочил, че в периода от 03.02.2025 г. до 19.02.2026 г. А. П. е създавала, подписвала и съгласувала работни документи с електронен подпис в АИС „Документооборот“, а именно: 4744 броя съгласувани документа, 26 броя създадени документа и 315 броя подписани документа.
Административен съд София-град, I отделение, 86-ти състав, след преценка на събраните по делото доказателства поотделно и в съвкупност и съобразявайки доводите на страните, приема от правна страна следното:
По допустимостта на жалбата: Оспорената заповед е връчена на оспорващата на 04.06.2026 г. Жалбата е подадена директно в съда на 09.06.2026 г., т.е. в рамките на 14-дневния преклузивен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, като препис от нея е изпратен на административния орган по реда на чл. 152 от АПК. Съдът е сезиран от надлежна страна – адресат на акта, с който се засягат неблагоприятно нейни права и законни интереси, и актът подлежи на съдебен контрол. Във връзка с изложеното съдът счита, че жалбата е процесуално допустима и като такава следва да бъде разгледана.
Разгледана по същество, жалбата е основателна.
За да издаде оспорения акт, административният орган е приел, че по отношение на А. С. П. е налице основанието по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, а именно, че същата е в обективна невъзможност да изпълнява служебните си задължения, тъй като в служебното ѝ досие липсва документ, удостоверяващ наличие на дигитална компетентност.
Съгласно разпоредбата на чл. 168, ал. 1 от АПК, при проверката на оспорения административен акт съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК.
Оспорената заповед е издадена от компетентен орган. Изпълнителният директор на БАБХ е орган по назначаването на държавните служители в агенцията, като в заповедта са посочени и разпоредбите от Устройствения правилник на БАБХ, от които произтича

правомощието му. Не се спори, че към датата на издаване на заповедта д-р А. М. е заемал длъжността изпълнителен директор на БАБХ.
Заповед № СОС-008/17.04.2026 г. е издадена в предвидената от закона писмена форма и съдържа правното основание за прекратяване – чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, фактическите съображения на органа, заеманата от държавния служител длъжност и придобития от него ранг.
Съгласно чл. 170, ал. 1 от АПК административният орган и лицата, за които оспореният административен акт е благоприятен, трябва да установят съществуването на фактическите основания, посочени в него, и изпълнението на законовите изисквания при издаването му. Настоящият съдебен състав намира, че ответникът не е изпълнил тази своя доказателствена тежест, а напротив – представените от самия него доказателства опровергават фактическото основание, на което е издаден актът.
Прекратяването на служебното правоотношение при условията на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл изисква осъществяването на три кумулативни предпоставки – 1. да е налице нова фактическа обстановка; 2. същата да води до невъзможност служителят да изпълнява задълженията си по длъжностна характеристика и 3. причините за тази невъзможност да не зависят от волята на страните в правоотношението, т.е. обективната невъзможност следва да е породена от причини, за настъпването на които нито една от страните по правоотношението не е съдействала в една или друга степен. Тази обективна невъзможност на държавния служител да изпълнява задълженията си (извън случаите на здравословни причини) трябва да е възникнала по време на служебното правоотношение и да не е обусловена от действия на страните в служебното правоотношение (Решение № 11911 от 04.12.2023 г. по адм. д. № 8019/2023 г. на ВАС, Второ отделение). Разпоредбата изисква промяна в обстоятелствата, която възниква въпреки и независимо от волята на всяка от страните по правоотношението, като промяната на изискването за заемане на длъжността не може да се приеме за обстоятелство извън волята на органа по назначаването (Решение № 6058 от 19.05.2016 г. по адм. д. № 1937/2016 г. на ВАС, Пето отделение).
Съдът, вземайки предвид постоянната и непротиворечива съдебна практика по тълкуването на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, намира, че в разглеждания казус не е налице нова фактическа обстановка, възникнала по време на служебното правоотношение. Длъжностната характеристика, в която е включена дигиталната компетентност, е утвърдена и връчена на служителката на 03.02.2025 г. – повече от година преди издаването на оспорената заповед. В периода до 17.04.2026 г. изискванията за заемане на длъжността не са променяни, а и в самата заповед не се твърди такава промяна. Позоваването на „провежданата държавна политика по Плана за действие за основните умения на ЕК“ не променя този извод, доколкото става дума за политически документ, който не въвежда нормативно изискване към държавните служители, още по-малко изискване за удостоверяване на дигитална компетентност с документ.
Не е налице и обстоятелство, което да не е обусловено от действията на страните. Изискването за дигитална компетентност е въведено с длъжностната характеристика, т.е. с едностранен акт на органа по назначаването – една от страните по служебното правоотношение. Същевременно съгласно чл. 17, ал. 1 от ЗДСл служебното досие на държавния служител се съставя и води от администрацията. Следователно констатираната от органа „липса на предоставен документ в служебното досие“ е обстоятелство изцяло в неговата сфера, още повече че по делото не са представени доказателства преди

издаването на заповедта органът да е изискал от служителката да представи такъв документ.
Не е налице и невъзможност оспорващата да изпълнява задълженията си по длъжностната характеристика. Нито в длъжностната характеристика, нито в който и да е законов или подзаконов нормативен акт е предвидено, че дигиталната компетентност и компютърните умения на държавния служител се доказват с удостоверение или сертификат. Разпоредбата на чл. 15, ал. 2 от НУРОИСДА, на която се позовава органът, е част от уредбата на оценяването на изпълнението на служителите и не въвежда изискване компетентностите да бъдат удостоверявани с документ. Органът по назначаването на практика е подменил изискването за наличие на определена компетентност с изискване за наличие на документ, каквото не съществува нито в длъжностната характеристика, нито в нормативната уредба. Независимо от това оспорващата притежава Удостоверение за професионално обучение № 124074/24.06.2015 г. за завършен с отличен успех 60-часов курс по компютърна грамотност, обхващащ именно уменията, изброени в раздел X от длъжностната ѝ характеристика – работа с Word, Excel и Internet.
Решаващо значение за спора има и обстоятелството, удостоверено от самия ответник с писмо по делото, че в периода от 03.02.2025 г. до 19.02.2026 г. оспорващата е съгласувала 4744 документа, създала е 26 документа и е подписала 315 документа с електронен подпис в АИС „Документооборот“ на БАБХ. Тези данни обхващат практически целия период от връчването на длъжностната характеристика, в която е въведено изискването за дигитална компетентност, и сочат, че служителката е изпълнявала ежедневно служебните си задължения чрез информационната система на агенцията, с използване на квалифициран електронен подпис, при ръководство на дирекция с 11 подчинени служители. При тези данни твърдението, че служителката е в обективна невъзможност да изпълнява задълженията си поради липса на дигитална компетентност, е не само недоказано, но и изрично опровергано от доказателствата, изхождащи от самия орган. Ответникът, представил пълното служебно досие на оспорващата, не е ангажирал доказателства, че при ежегодното ѝ оценяване, включително последното – през м. януари 2026 г., е констатиран дефицит по компетентността „дигитална компетентност“.
Следва да се отбележи още, че уменията и способностите на служителя в сферата на „дигиталната компетентност“ следва да бъдат преценявани в рамките на нормативно регламентираното оценяване на изпълнението на длъжността и в контекста на конкретните функции, които служителят изпълнява (в този смисъл Решение № 5278 от 18.05.2023 г. по адм. д. № 2518/2023 г. на ВАС, Второ отделение). Дори при констатиран дефицит в тази компетентност, той би бил преодолим – органът по назначаването е длъжен по чл. 35, ал. 1 от ЗДСл да осигури на служителя възможност за обучение за придобиване на необходимата професионална компетентност. По делото няма данни такова обучение да е предложено на оспорващата и тя да е отказала да участва в него или резултатите от него да са били незадоволителни. Липсва и каквато и да е пречка от здравословен характер – в експертното решение на ТЕЛК изрично е посочено, че лицето може да продължи да работи на заеманата длъжност. Ето защо липсва и третата предпоставка – непреодолимост на причината.
Преди издаването на заповедта органът не е изяснил фактите и обстоятелствата от значение за случая, както изисква чл. 35 от АПК – не е изискал от служителката документи или обяснения, не е проверил данните от служебното ѝ досие и от собствената си информационна система, а е издал акта, докато служителката е била в отпуск поради

временна неработоспособност. Пропускът на органа да събере и обсъди тези данни е довел до формиране на извод, който е в пряко противоречие с действителното фактическо положение.
Изложеното мотивира съда да приеме, че в случая не е установена нито една от предпоставките, наличието на които би дало възможност на органа по назначаването да прекрати едностранно служебното правоотношение на държавния служител А. С. П. на посоченото в заповедта основание. Заповедта е издадена в противоречие с материалноправната разпоредба на чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл, което е самостоятелно основание за отмяната ѝ по чл. 146, т. 4 от АПК.
Настоящият съдебен състав намира, че в случая е налице и друго основание за отмяна на оспорения акт.
Основанието по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е предвидено, за да уреди случаите, в които обективно, независимо от волята на страните, продължаването на служебното правоотношение е станало невъзможно. То не може да служи като способ за освобождаване на служители, по отношение на които не е налице нито едно от предвидените в закона основания за прекратяване. От представената от ответника информация се установява, че за периода 19.02.2026 г. – 25.05.2026 г., т.е. в рамките на около три месеца, на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл са освободени 11 служители на БАБХ. В конкретния случай е прекратено правоотношението на служител с над двадесетгодишен стаж на същата длъжност, чиято дигитална компетентност е видна от собствената информационна система на агенцията, без каквато и да е проверка на фактите. Изложеното обосновава извода, че основанието по чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е използвано не за целта, за която е предвидено, а като заобиколен способ за прекратяване на служебно правоотношение, което представлява несъответствие с целта на закона – самостоятелно основание за отмяна по чл. 146, т. 5 от АПК.
От изложеното по-горе следва единствено възможният извод – оспорената заповед е издадена от компетентен орган, в предвидената от закона форма, при спазване на административнопроизводствените правила, но в противоречие с материалноправните разпоредби и в несъответствие с целта на закона, поради което следва да бъде отменена.
По отношение на разноските: оспорващата е направила своевременно искане за присъждане на разноски, чрез нейния процесуален представител, поради което с оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК съдът дължи присъждането им. Отправеното възражение за прекомерност от страна на ответника, съдът счита за неоснователно, тъй като на първо място са представени надлежни доказателства за заплащането му – договор за правна защита и съдействие, където е отбелязано, че сумата е заплатена изцяло в брой. От друга страна същото е под нормативния минимум по Наредба № 1 от 2004 г. на ВАдвС, където минималния размер на адвокатското възнаграждение за процесуално представителство по дела без определен материален интерес е определен на 1 000 лв. (равняващи се на 511,29 евро). В тази връзка възнаграждението не следва да бъде категоризирано като прекомерно и не е налице основание за неговото намаляване. Така на оспорващата следва да бъде присъдена сумата от 500 евро, представляваща заплатено адвокатско възнаграждение.
Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, пр. 2 от АПК, **Административен съд София-град, I отделение, 86-ти състав,**

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на А. С. П. Заповед № СОС-008/17.04.2026 г. на изпълнителния

директор на Българската агенция по безопасност на храните, с която на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 от ЗДСл е прекратено служебното правоотношение на оспорващата.

ОСЪЖДА Българската агенция по безопасност на храните да заплати на А. С. П., ЕГН [ЕГН], на основание чл. 143, ал. 1 от АПК сумата от 500 евро, представляваща заплатено адвокатско възнаграждение по делото.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.